



Le débat public sur les catastrophes naturelles : cas des inondations dans les Alpes-Maritimes

A. Lalo

► To cite this version:

A. Lalo. Le débat public sur les catastrophes naturelles : cas des inondations dans les Alpes-Maritimes. Ingénieries eau-agriculture-territoires, 2002, 29, p. 37 - p. 48. hal-00464658

HAL Id: hal-00464658

<https://hal.science/hal-00464658>

Submitted on 17 Mar 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le débat public sur les catastrophes naturelles : cas des inondations dans les Alpes-Maritimes

Anne Lalo

La démarche exposée ici vise à appréhender la question de l'accroissement de la responsabilisation des acteurs, privés et publics, au niveau des risques d'inondation. Le point de départ est une enquête sociologique réalisée auprès d'un panel d'habitants et de maires. L'analyse tend à montrer que le recours à l'État providence n'est pas toujours ce qui serait considéré comme « juste ». Si les personnes privées restent encore très attachées à la conception de solidarité collective, les représentants publics se montrent favorables à une conception nouvelle de la sécurité, impliquant une responsabilisation conjointe des habitants des zones à risques.

Le droit de l'Environnement fait une large part à la participation des citoyens au processus de décision publique (Prieur, 1996). L'information des populations contribuerait ainsi à l'émergence d'une nouvelle rationalité de gestion du bien public, porteuse d'une responsabilisation accrue des acteurs face aux dommages environnementaux. En prenant comme point de départ les obligations réglementaires qui imposent un « droit à l'information du public », cette recherche se propose d'apprécier la portée réelle de cette redistribution des pouvoirs entre l'État et la société afin de déterminer si, au-delà de la règle de droit, cette mesure favorise effectivement un changement tangible du fonctionnement des institutions. L'investigation entreprise a donc une visée sociologique et non juridique, même si le cadre initial à partir duquel la problématique a été conçue s'inscrit dans le champ du droit.

Problématique : les limites de l'État providence dans la prévention des catastrophes naturelles

Pour apprécier la validité de cette hypothèse, le domaine retenu est celui des risques naturels majeurs. Le principe du droit à l'information du public sur ces dangers a été notifié par l'article 21 de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs ; ses modalités d'application ont été précisées par le décret 90-918 du 11 octobre 1990. Plus récemment, la loi du 2 février 1995 sur le renforcement

de la protection de l'environnement, dite loi Barnier, a réitéré cette nécessité d'informer les habitants des zones dangereuses sur les risques auxquels ils sont soumis. Au côté des principes de précaution, d'action préventive et pollueur-payeur, le principe de participation fait partie des quatre grands principes qui doivent guider l'action publique en matière d'environnement et notamment celle qui concerne les risques naturels. Il établit que : « ...chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses ». Ainsi, une part nouvelle est attribuée dorénavant aux citoyens comme entité à part entière au sein de la politique de maîtrise des désastres naturels, qu'il s'agisse des inondations, des incendies de forêts, des tremblements de terre, des avalanches, etc. Les habitants qui résident dans des zones exposées sont (ou tout au moins doivent être) directement associés à la mise en place des plans de prévention des catastrophes alors qu'antérieurement, c'est-à-dire avant 1987, celle-ci ne relevait que des autorités et était protégée, en toute légitimité, par le sceau du secret.

La législation oblige désormais les pouvoirs publics, préfets et maires, à afficher le risque. Le préfet a pour mission de recenser les risques existant dans le département et de transmettre cette expertise aux maires afin que ces derniers procèdent à l'information préventive proprement dite auprès de leurs administrés. Cette procédure a une double finalité : favoriser l'identification des zones les plus dangereuses et faire connaître au public les mesures de précaution qui doivent être

Les contacts

Anne Lalo,
Université de Nice
Institut de recherches
technologiques
Pôle de recherche
technologiques,
41, bd Napoléon III,
06041 Nice Cedex

prises pour diminuer les dégâts en cas de sinistre tout comme les consignes qui doivent être appliquées pour se protéger lors des accidents. Élaborée au sein d'une structure de concertation (CARIP : cellule d'analyse des risques et d'information préventive), elle s'inscrit dans le cadre plus général de l'élaboration des PPR (Plans de prévention des risques naturels prévisibles visant à limiter les dommages susceptibles d'être causés par les catastrophes).

Photo – Jean-Marc Le Bars (Cemagref)



▲ Photo – À chaque nouvel épisode, les inondations suscitent les mêmes questions : aurait-on pu les éviter ? Qui doit payer ? Comment indemniser justement ?

Or en imposant aux habitants concernés le respect de mesures de précaution sous peine de sanction, l'information préventive du public risque de modifier par contrecoup la place accordée à chacun dans le système juridique de la responsabilité civile. En effet, cette responsabilisation des personnes privées implique un engagement individuel dans l'action publique qui est en contradiction avec la conception moderne de la sécurité civile dont les fondements reposent sur une démarche institutionnelle de prévention et pas sur une initiative personnelle de prévoyance. Comme l'a montré Ewald dans son *Histoire de l'État providence* (Ewald, 1986), le paradigme de la prudence au 20^e siècle est le fruit d'un processus d'objectivation du dommage, articulé autour du concept de risque, dont l'essence même est de créer une rupture dans la relation qui associe la faute au préjudice. Grâce à un mode d'imputation des coûts basé sur la solidarité collective et non sur une prise en charge individuelle des frais, l'indemnisation des victimes peut être privilégiée par rapport à la recherche des fautes. Ajoutons que, sans le développement des sociétés d'assurances et la politique d'ingérence

de l'État dans la production économique, l'essor d'un tel modèle de sécurité civile n'aurait pas été possible.

En France, le dispositif prévu pour les désastres naturels, qui a été spécifié par la loi du 13 juillet 1982 relative à *l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles*, s'inscrit dans la droite ligne de la logique de l'État providence. Pour faire face à la fois au coût de la solidarité et au surcoût exorbitant que représentent les situations exceptionnelles de sinistre majeur, l'État a opté pour le principe d'une épargne supplémentaire. Ainsi, il double sa mission normale de protection civile des citoyens, dont la charge est assumée par l'impôt, par une « superprotection », financée par un fonds spécial imposé par la loi, qui va bien au-delà de la logique du régime assurantiel courant. Dans ce système, la fonction d'assurance n'est plus que le « supplétif » du pouvoir régalién de l'État. C'est ce dernier qui est le grand organisateur de la solidarité, à la fois directement, en assumant sa mission de sécurité et de protection des populations grâce à l'organisation des secours au sein de la Sécurité civile, et indirectement, en encadrant les modalités de l'assurance. Cet équilibre entre le rôle de l'État et celui des assurances, entre la solidarité et la mutualisation, n'est pas remis en cause et reste considéré, malgré son coût élevé, comme un bon compromis (Nusbaum, 2000).

Paradoxalement cependant, le principe d'une indemnisation solidaire a pour effet pervers d'encourager une déresponsabilisation sociale, s'avérant préjudiciable aux efforts de prévention engagés par la collectivité. À ce titre, la succession répétitive de désastres identiques dans un même lieu a montré les limites du mécanisme « Cat Nat » (catastrophes naturelles) de « superprotection ». Elle a conduit à se demander si la déclaration « d'état de catastrophe naturelle » n'était pas utilisée parfois comme un « parapluie » commode, susceptible de rendre onéreuse et vaine toute velléité de prévention. En généralisant de façon mécanique un statut de victime à tous les cas de figures, ce mode d'indemnisation ne favorise ni les initiatives individuelles ni l'action publique. C'est ainsi que le nombre d'arrêtés « Cat Nat » est allé crescendo au cours de ces vingt dernières années alors que, dans le même temps, celui des PPR progressait moins vite, comme l'attestent les évaluations réalisées par la Direction de la prévention des pollutions et des risques au sein du ministère de l'Environnement (Affeltranger, 2000).

Face à ces abus, on assiste aujourd'hui à la restauration d'une individualisation du risque dans le régime juridique de la responsabilité civile. Pour inciter les autorités publiques à agir plus rapidement qu'elles ne le font pour l'instant, il est prévu de réduire dorénavant le montant des indemnités en cas de sinistre lorsqu'aucun PPR n'a pas été prescrit. Le manque de zèle des agents de la fonction publique se répercutera donc directement sur le taux de remboursement des assurances. Trois arrêtés récents, datés du 5 septembre 2000, viennent de définir les modalités d'application de ces « malus ». Ils établissent une franchise qui est proportionnelle au nombre d'arrêtés « Cat Nat » pris antérieurement sur un même site et pour un même risque. Plus le nombre d'arrêtés est élevé, moins les dommages seront indemnisés. En faisant pression sur les assurés, l'État espère ainsi qu'ils se retourneront contre l'administration pour faire progresser la prévention. Certes, il peut paraître étrange de faire subir au particulier les conséquences d'une négligence qu'il n'a pas commise, mais on peut aussi y voir l'indice de la détermination de l'État à associer le citoyen à l'action publique, quitte à employer pour ce faire une méthode quelque peu vigoureuse et volontariste.

Quoi qu'il en soit, la loi reste lettre morte tant qu'elle n'est pas relayée au sein de l'*espace public* par un discours qui s'en fait l'écho. Or, face à la pression médiatique, cette volonté de responsabilisation est susceptible de n'avoir aucune portée sur le terrain. Comment faire pour infléchir les habitudes prises par un siècle de désengagement individuel et de prérogative étatique sur les questions de sécurité civile ? À chaque nouvelle inondation, les médias s'apitoient sur le désœuvrement des sinistrés et fustigent l'incurie des pouvoirs publics. Dans un tel contexte, on n'imagine mal comment le gouvernement – quelle que soit son appartenance politique – pourrait ne pas débloquer de fonds *ad hoc* pour témoigner son désir de venir au secours des victimes. Aussi, assiste-t-on plutôt, en dépit du dispositif en vigueur déjà très protecteur, à une surenchère du discours de la solidarité nationale en situation de crise plutôt qu'à un appel à la responsabilisation de chacun. L'application des nouvelles dispositions de la loi Barnier risque donc de se heurter à l'incompréhension des habitants concernés, des assureurs comme des agents de la fonction publique, si elle ne tient pas compte des enjeux en présence au sein du débat public.

Avant de mettre en évidence la façon dont ces enjeux prennent corps dans une enquête faite dans les Alpes-Maritimes, nous rappellerons brièvement le cadre théorique qui a servi de support à la formalisation du concept de débat public.

La démarche retenue pour l'enquête

Le modèle théorique de référence et l'analyse des discours

Pour identifier la configuration des débats publics, Mainguenneau préconise de repérer au préalable les discours qui s'y trouvent en concurrence afin de savoir s'ils sont reliés par un rapport de neutralité, d'opposition, d'alliance, etc. Parmi les différentes variantes possibles, il recommande une attention particulière aux échanges de nature polémique, dans lesquels deux thèses antagonistes s'affrontent. De même, Courtès (1991) remarque que *la structure polémique caractérise une majorité de récits, elle intervient pratiquement dès que l'on commence à sortir du récit minimal*. Ainsi, un discours peut difficilement être apprécié en lui-même sans être confronté à celui dont il se démarque car il est d'abord, explicitement ou tacitement, un anti-discours. Ceci signifie que chaque discours ne prend sens que par un jeu de contrastes et d'oppositions qui le différencie des autres.

Dans le langage courant comme dans le domaine des sciences sociales, le terme de « discours » renvoie à de multiples acceptions. Il correspond aussi bien à la matérialité de la parole, qu'il s'agisse d'un propos que l'on tient ou d'un exposé plus oratoire (tel qu'une conférence), qu'à un texte ou une production théorique (exemple « le discours de la méthode »). Il peut être aussi utilisé pour qualifier un système de pensée abstrait, qu'il soit de nature idéologique (comme le « discours féministe ») ou conceptuelle (ainsi parle-t-on du « discours psychanalytique »). Cette polysémie n'est pas pour autant une source de confusion, selon Mainguenneau (1991), mais au contraire une opportunité pour mieux articuler entre elles des réalités complexes. Car ce vocable n'est pas non plus un signifiant flottant, une notion fourre-tout qui pourrait être utilisée pour dénommer des réalités disparates. De fait, ces multiples productions langagières ont pour trait commun d'être ancrées dans le vécu d'un sujet et d'être reliées à un contexte donné. C'est la raison pour laquelle on oppose communément le concept de langue et celui de discours, le premier relevant uniquement de la lin-

guistique alors que le second requiert des investigations connexes en sociologie, psychologie, histoire, etc. À ce titre, « l'analyse du discours » est une discipline hétérogène qui recoupe l'ensemble des démarches qui se donne pour objet de *penser le dispositif d'énonciation qui lie une organisation textuelle et un lieu social déterminé* (Mainguenneau, 1991).

Conformément à Foucault, Mainguenneau procède conjointement à une double analyse du discours : sur le plan de l'étude des textes et au niveau du système de pensée. Dans le premier cas, il s'agit d'analyser un *corpus* d'énoncés – qu'il s'agisse de livres, d'actes administratifs, d'échanges épistolaires etc. – et dans le second cas de reconstituer la rationalité qui lui donne sens. En partant de l'étude lexicologique et sémantique des mots qui composent le corpus retenu, il s'efforce d'établir les règles de construction qui rendent homogène l'ensemble composite des énoncés produits, et de générer ainsi une vision du monde cohérente, c'est-à-dire une « idéologie », un « courant », une « doctrine », une « école », etc.

Nous avons procédé de façon comparable pour l'étude empirique. En ce qui concerne le *corpus* utilisé comme matériau de base, il est pour partie constitué de propos réels, recueillis dans la presse locale et dans des réunions publiques, et pour partie le fruit d'une pure construction puisqu'il a été finalisé par un groupe de travail dirigé par la préfecture des Alpes-Maritimes. Le questionnaire qui en est le résultat est composé à la fois d'opinions communes, présentées explicitement comme telles dans le texte, et d'interrogations plus institutionnelles, se présentant sous la forme du *récit d'un cas d'inondation*.

Les récits sont interprétés par les sémioticiens, spécialistes de l'analyse des discours, comme des constructions narratives où se succèdent des énoncés d'états et de faire, marquant le plus souvent

l'alternance de dégradations et d'améliorations. Après Greimas, Courtès rapporte la structure des discours à un *schéma narratif canonique*, c'est-à-dire à un modèle de base qui organise trois types d'épreuves : *l'épreuve qualifiante qui permet au héros de se donner les moyens d'agir, l'épreuve décisive (dite aussi parfois principale) qui a trait à l'objectif essentiel visé et l'épreuve glorifiante qui proclame les hauts faits accomplis* (Courtès, 1991). L'épreuve qualifiante se caractérise par l'acquisition d'une compétence, sans laquelle il n'y aurait pas de performance possible tandis que l'épreuve glorifiante est la sanction d'une action ; elle présume l'existence d'un contrat entre le sujet de l'action et un commanditaire, protagoniste de la demande initiale que l'auteur nomme « manipulation » (comprise comme simple « faire-faire », c'est-à-dire sans aucune connotation morale).

Le scénario retenu pour l'enquête

Pour savoir si les habitants de la vallée du Paillon et les maires des Alpes-Maritimes se montrent prêts à assumer dans l'avenir une plus grande responsabilité face aux catastrophes naturelles, nous avons eu recours à un cas concret (encadré 1), décrivant une suite fictive d'événements (des inondations répétées) et une série de décisions et d'actions (permis de construire, construction de la maison, etc.). L'histoire présentée se décompose en cinq tableaux ; nous avons demandé à nos interlocuteurs de prendre position à chaque étape du récit en jugeant si les actions effectuées justifiaient ou non l'indemnisation de la victime. Il s'agit donc de sanctionner une action. C'est pourquoi, alors que la présentation du contexte de l'histoire a été rédigé sur un mode descriptif, sa finalité étant de présenter des faits, les questions posées ont pris volontairement la forme d'interrogations normatives puisque leur objectif était de simuler des prétentions à la justesse, d'où l'intitulé *estimez-vous qu'il est normal que...* De même, parmi les réponses possibles, les choix pro-

Encadré 1

Le libellé du cas concret de départ

Prenons un cas concret dans le département. Imaginons qu'un particulier achète un terrain faisant partie d'un lotissement situé dans un endroit dangereux – d'inondation, par exemple – et y fasse construire une maison. Celle-ci est construite en conformité avec le Plan d'occupation des sols de la commune puisqu'il s'agit d'une zone constructible. Le Plan élaboré sous l'autorité du préfet (PPR) pour déterminer si ce lieu fait partie d'une zone à risque naturel est en cours d'élaboration. La maison est détruite à cause d'une inondation..... Le particulier qui a acheté le terrain était ignorant du risque d'inondation. Il ne connaissait pas non plus les précautions à prendre en matière de construction ou d'aménagement ni les consignes de sécurité à appliquer en cas de sinistre. Personne ne l'avait prévenu. Lui-même n'avait fait aucune démarche pour se renseigner.

posés font explicitement référence à la dimension du devoir et à la conformité de l'action par rapport au contrat initial : *Oui, car il a respecté...* ou encore *Oui, ... même si ce n'était pas une obligation*. Appliqué à l'enquête, le schéma narratif canonique est représenté à la figure 1.

Conçu à partir du schéma narratif canonique de Courtès, le récit présenté dans le questionnaire comporte cinq scènes.

SCÈNE 1 : LE CONTEXTE

Cette scène précise qu'une ACTION donnée, en l'occurrence la construction d'une maison dans une zone à risque, est conforme aux contraintes imposées par la MANIPULATION, à savoir les prescriptions du POS.

Prenons un cas concret dans le département. Imaginons qu'un particulier achète un terrain faisant partie d'un lotissement situé dans un endroit dangereux – d'inondation, par exemple – et y fasse construire une maison. Celle-ci est construite en conformité avec le Plan d'occupation des sols de la commune puisqu'il s'agit d'une zone constructible. Le plan élaboré sous l'autorité du préfet (PPR) pour déterminer si ce lieu fait partie d'une zone à risque naturel est en cours d'élaboration. La maison est détruite à cause d'une inondation. Suivent alors plusieurs questions destinées à circonscrire la répartition des responsabilités entre les divers acteurs, publics ou privés, qui ont contribué à la prise de décision initiale d'autorisation ou à la construction de la maison (préfet, maire, promoteur, notaire, etc.).

SCÈNE 2 : LA CONNAISSANCE INITIALE

Cette scène tend à préciser le niveau de connaissance préalable, c'est-à-dire l'état des ressources ou des manques de la COMPÉTENCE. *Le particulier qui a acheté le terrain était ignorant du risque d'inondation. Il ne connaissait pas non plus les précautions à prendre en matière de construction ou d'aménagement ni les consignes de sécurité à appliquer en cas de sinistre. Personne ne l'avait prévenu. Lui-même n'avait fait aucune démarche pour se renseigner.* Comme auparavant, une liste d'acteurs est présentée à la personne interrogée pour lui permettre de déterminer la part de responsabilité de chacun, celle-ci étant restreinte en l'espace au cadre strict de l'information.

SCÈNE 3 : L'IMPACT DE L'INFORMATION

Cette scène se rapporte aux modalités de l'indemnisation, c'est-à-dire à la SANCTION dans le schéma

MANIPULATION

permis de construire,
arrêté PPR inondation

SANCTION

indemnisation,
destruction de la maison

ACTION

construction
dans une zone à risque

COMPÉTENCE

connaissance du risque

PERFORMANCE

mesures de précaution

◀ Figure 1 – Schéma narratif d'un cas de construction dans une zone à risque à partir du « schéma narratif canonique » de Courtès.

de la figure 1. L'histoire se continue de la sorte. *En revanche, s'il est vérifié que le particulier connaissait ce risque et qu'il a tout de même construit sa maison sur un terrain dangereux en toute connaissance de cause, estimez-vous qu'il est normal que les dommages lui soient remboursés, malgré tout ?* Afin de préserver un choix ouvert, nous avons proposé un cas de figure où l'on pouvait reporter la responsabilité aussi bien sur les autorités que sur les particuliers et, pour évaluer le niveau d'acceptation ou de rejet existant à l'égard des dispositions de la loi Barnier, nous avons également introduit la dimension de la précaution.

SCÈNE 4 : L'EXPÉRIENCE DE DOMMAGES RÉPÉTÉS

La quatrième scène soumise à la sagacité des enquêtés correspond à la situation des arrêtés de septembre 2000. Elle a pour but de mettre en évidence si le raisonnement de la scène précédente est maintenu après des sinistres répétés. Il s'agit de vérifier si la nature de la SANCTION change lorsque le particulier ne tire pas la leçon de l'expérience et que sa PERFORMANCE reste la même malgré le vécu d'une inondation. Le récit se poursuit ainsi.

Le particulier fait reconstruire sa maison. Il obtient un autre permis de construire. Admettons qu'une nouvelle inondation se produise. Estimez-vous qu'il est normal que les dommages lui soient remboursés, malgré tout ?

SCÈNE 5 : LA PUBLICATION DU PPR (PLAN DE PRÉVENTION DE RISQUE NATUREL PRÉVISIBLE)

Elle a pour finalité d'établir les formes que prend la SANCTION (parmi lesquelles il faut envisager notamment la destruction de la maison) après une

nouvelle MANIPULATION, à savoir la notification d'un PPR pour le site en question. *Le préfet publie alors le plan des zones à risque. La maison fait partie d'une zone où toute nouvelle construction est désormais interdite. Le maire inscrit cette interdiction dans le Plan d'occupation des sols. Que suggérez-vous pour la maison existante ?*

L'enquête de terrain

L'enquête auprès des habitants de la vallée du Paillon

LE CHOIX DU TERRITOIRE DE L'ENQUÊTE

Une enquête sociologique a été menée dans les Alpes-Maritimes pour savoir si les habitants de zones exposées à des risques naturels étaient encore attachés à une logique de solidarité et d'État providence ou s'ils étaient disposés à accepter l'idée de malus dans les cas de dommages répétés dans un même lieu. Si l'on s'en tient à la définition des concepts de risque, d'aléa et d'enjeu donnée précédemment, ce département est probablement celui qui est le plus exposé en France aux risques naturels. En effet, il combine à la fois de nombreux « aléas » naturels majeurs tout en présentant, dans le même temps, des « enjeux » considérables. Parmi les aléas, notons les inondations, les crues torrentielles, les incendies de forêts, la sécheresse, les séismes, les glissements de terrain et les chutes de blocs de pierre, les avalanches et même les tempêtes en mer. Quant aux enjeux, ils tiennent tout autant à la beauté des paysages et à la diversité des plantes ou des animaux qu'au caractère prestigieux de la Côte d'Azur, induisant un coût élevé de l'immobilier sur toute la bande côtière dont l'urbanisation est quasiment continue entre Menton et Cannes.

Pour être cohérent avec notre hypothèse, le choix du territoire de référence devait se rapporter à une zone de PPR. Concernant le type de risque à prendre en considération, il importait de tenir compte de la fréquence antérieure des arrêtés « Cat Nat ». C'est ainsi que le risque d'inondation a été retenu puisqu'il représente 65 % des arrêtés de ce type pris dans le département depuis 1982. Avant de statuer définitivement sur le site le plus pertinent parmi les divers « PPR – inondation » prévus pour les années à venir, deux questions restaient à trancher : était-il préférable de choisir un lieu où le PPR était déjà terminé ou plutôt un site où il était en cours d'élaboration ? Fallait-il plutôt s'orienter vers un bassin de risque ayant une relative unité géographique, urbanistique et sociologique ou plutôt

vers une vallée présentant des contrastes notables sur ces trois plans ?

En accord avec la DDE et la préfecture des Alpes-Maritimes, il a été jugé plus opportun de s'en tenir à un PPR – inondation déjà terminé. Celui du Paillon répondait à cette exigence puisqu'il avait été d'ores et déjà notifié aux maires et approuvé le 17 novembre 1999. Cette vallée avait en outre l'avantage d'être représentative de la configuration de l'urbanisme des Alpes-Maritimes avec une forte concentration d'habitations au bord de mer, le Paillon traversant la ville de Nice ainsi que sa banlieue, et un arrière-pays plus encaissé, peu peuplé, dont la vocation est plus résidentielle que rurale. En dehors de Nice, huit autres communes sont concernées par le PPR du Paillon : Drap, La Trinité, Cantaron, Blausasc, L'Escarène, Contes, Peille et Peillon. Il importe de souligner la disparité géographique de ces cités : alors que Nice et sa banlieue sont dans une plaine, au niveau de la mer, les communes rurales se situent en hauteur, sur les contreforts des Alpes. Contes, Peille et Peillon sont trois jolis villages typiques de la Côte d'Azur, perchés sur des rochers abrupts et escarpés ; moins protégés, L'Escarène, Blausasc et Cantaron s'étagent en terrasses sur des collines plus vallonnées. Aussi, seule la partie basse de ces communes, près du fleuve, est-elle vraiment concernée par un risque d'inondation.

Le Paillon est sujet à des crues imprévisibles, brutales et très dévastatrices qui sont caractéristiques du régime torrentiel méditerranéen. Pour anticiper leurs survenues, neuf stations hydrologiques ont été installées sur le bassin versant du fleuve. Chaque station est équipée de pluviomètres et de sondes mesurant la température et l'hydrométrie. Un ordinateur central interroge les stations toutes les six minutes et déclenche l'alerte le cas échéant. Cependant, malgré la confiance des hydrauliciens dans l'efficacité de ce réseau d'alerte, la préfecture des Alpes-Maritimes est consciente des risques de débordements possibles du Paillon, surtout à l'entrée de Nice. La vulnérabilité de cet endroit tient non seulement au fait que les quatre bras du fleuve se rejoignent pour ne plus former qu'un seul lit mais aussi, et surtout, au brusque changement opéré dans l'écoulement des eaux qui passe d'un cadre aérien et ouvert à un système caché et souterrain. À Nice en effet, le Paillon est aujourd'hui entièrement recouvert par des bâtiments ou des jardins.

Ce recouvrement a été décidé alors que les sautes d'humeurs du Paillon étaient pourtant historiquement célèbres et que Nice a été inondée à de mul-

tiples reprises. En 1529, la ville s'est retrouvée entièrement sous les eaux ; il est vrai néanmoins que sa superficie restait alors très modeste. Il en fut de même en 1773, en 1862 et surtout en 1882, date de la dernière crue centennale. Le dossier départemental synthétique, élaboré par la préfecture des Alpes-Maritimes, mentionne bien d'autres catastrophes : 1886, 1911, 1913, 1940, 1951, 1982, 1990 et 1994. Dans ce département, le Paillon est sans conteste le fleuve qui est le plus souvent à l'origine d'inondations catastrophiques.

LE CHOIX DES ÉCHANTILLONS

La détermination des échantillons de l'enquête a été faite à partir des spécificités géographiques et sociologiques des communes de la vallée du Paillon. Cinquième ville de France, Nice comprend 343 123 habitants d'après le recensement de 1999. Les villes de banlieue, La Trinité et Drap, en totalisent respectivement 10 041 et 4 333 à la même date. Le nombre de personnes recensées dans les communes rurales attestent l'écart de peuplement entre le bord de mer et l'arrière-pays : 6 550 à Contes, 2 126 à l'Escarène, 2 042 à Peille, 1 256 à Cantaron et à Blausasc et 1 230 à Peillon.

Compte tenu du déséquilibre numérique existant entre Nice et les autres villes, il n'aurait pas été pertinent de respecter les proportions réelles d'habitants dans chaque commune pour établir notre échantillon d'enquête. Nice, par son ampleur, aurait effacé les propriétés des autres cités. Aussi avons-nous préféré distinguer trois groupes équivalents en nombre : un groupe urbain – la ville de Nice –, un groupe de banlieue – Drap et La Trinité – et enfin un groupe rural – les six autres villes et villages de l'arrière-pays. Nous avons interrogé 247 personnes à Nice, 184 en banlieue et 215 dans l'arrière-pays ; ce qui nous fait un total de 646 individus.

Afin que les échantillons soient parfaitement représentatifs, nous avons procédé en trois temps. Nous avons tout d'abord déterminé les quotas d'âge, de sexe et de catégories socio-professionnelles des trois groupes en nous appuyant sur les données fournies par l'INSEE. Au fur et à mesure que se déroulait l'enquête, nous avons réajusté les profils des personnes à interroger en fonction des besoins. Enfin, les passations terminées, nous avons procédé à une pondération des échantillons. Le nombre de questionnaires recueillis étant déjà très proche des données théoriques, cette correction s'est avérée très marginale, portant sur une variation de moins de 1%.

LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

L'enquête a été effectuée en novembre 2000. Elle s'est déroulée pendant une période où les pluies ont été diluviennes et les inondations du fleuve quasi continues pendant le mois, entraînant des affaissements de terrain et des chutes de blocs de pierres qui ont même bloqué la chaussée pendant plusieurs jours, notamment à Blausasc. L'actualité, suscitant un réel intérêt pour l'enquête, a largement facilité les passations des questionnaires. Celles-ci ont été réalisées par une quinzaine d'étudiants du département STID de Menton (Statistique et traitement informatique des données). Chaque entretien, réalisé en tête-à-tête, durait une vingtaine de minutes. Le questionnaire comprenait quelque vingt questions, soit un document A3 recto-verso, mais seules trois questions ont été exploitées dans le présent article. Les données ont été enregistrées puis traitées avec les logiciels Sphinx®, Excel® et SAS®.

L'enquête auprès des maires du département

Le but de cette recherche était d'appréhender également la façon dont les maires envisageaient leur action, confrontés à la fois aux exigences de la loi Barnier et aux attentes de leurs administrés. Pour ce faire, il nous a paru très insuffisant de nous en tenir aux seuls élus locaux des communes du Paillon. C'est pourquoi tous les maires des Alpes-Maritimes ont été sollicités : 149 d'entre eux sur 163 ont répondu à cette requête, ce qui fait un taux de retour vraiment très bon puisqu'il s'élève à 92 %. En outre, l'exploitation détaillée des fiches a permis de constater que les maires avaient répondu en personne dans 67 % des cas. Ces chiffres très élevés s'expliquent en grande partie par la collaboration décisive que nous a apportée la préfecture puisque c'est elle qui a écrit aux élus, les a relancés à deux reprises et a collecté, pour finir, les questionnaires en retour.

Le nombre conséquent de questionnaires remplis par les élus permet de penser que les réponses obtenues sont bien représentatives du discours des maires des Alpes-Maritimes sur la question de l'indemnisation des dommages. Toutefois, compte tenu de la différence d'échelle entre le territoire de référence des élus et celui des habitants, les résultats ne sont pas directement comparables entre les deux groupes. Il faudra donc se contenter de les considérer comme deux discours distincts, respectivement représentatifs des maires et des habitants du Paillon, sans vouloir nécessairement tirer des conclusions définitives sur les écarts que l'on pourrait relever entre eux.

L'élaboration du questionnaire

La finalisation du questionnaire a exigé une dizaine de réunions. Conçu par nous, il a été remodelé par un groupe de travail réunissant le responsable du SIDPC de la préfecture des Alpes-Maritimes, le chargé de mission de la Diren-Paca qui encadre la politique d'information préventive sur les risques majeurs dans la Côte d'Azur, le responsable des pompiers de Nice et enfin les chercheurs qui dirigent le projet de recherche global dont fait partie cette enquête. La construction des phrases et le choix des mots ont fait l'objet d'une concertation minutieuse dans laquelle le responsable du SIDPC a eu un rôle décisif puisque, sans son accord, l'intitulé des questions n'aurait pas été validé. Ainsi, c'est à son initiative que la plupart des termes administratifs ont été ajoutés, notamment « Plan d'occupation des sols » ou « PPR ». Le texte a été travaillé jusqu'à ce que la préfecture donne son agrément, sachant que c'est elle qui adressait le questionnaire aux maires.

Résultats

Les résultats présentés ci-après sont relatifs aux tableaux 1, 2 et 3.

À première vue, les réponses données dans le tableau 1 (construction dans une zone à risque en toute connaissance de cause) tendent à confirmer l'hypothèse avancée précédemment, à savoir la tendance de chacun des deux groupes sollicités à se rejeter mutuellement les responsabilités. À la question *estimez-vous qu'il est normal que les dommages lui soient remboursés, malgré tout ?* 34,9 % des habitants de la vallée du Paillon contre 20 % des élus déclarent *Oui, car il a respecté le permis de construire* alors qu'ils ne sont respectivement que 14,5 % contre 33,7 % pour se prononcer en faveur du *non*. Malgré tout, un examen plus approfondi révèle qu'on ne peut pas non plus se contenter d'invoquer une mentalité de personnes assistées, s'abritant derrière un État providence tout puissant, dans la mesure où l'argument le plus choisi reste celui d'une co-responsabilité : sous prétexte qu'il existe un permis de construire, le particulier ne doit pas être exonéré pour autant de toute responsabilité s'il n'a pas pris de son côté des mesures pour se protéger (encadré 2). Ainsi, 49,9 % des habitants et 44 % des élus jugent que les dommages ne doivent lui être remboursés qu'à la condition qu'il ait pris des précautions de construction, même si ce n'était pas une obligation.

Question – *En revanche, s'il est vérifié que le particulier connaissait ce risque et qu'il a tout de même construit sa maison sur un terrain dangereux en toute connaissance de cause, estimez-vous qu'il est normal que les dommages soient remboursés, malgré tout ?*

	Maires (N = 149)	Habitants (N = 646)
<i>Oui, car il a respecté le permis de construire</i>	20 %	34,9 %
<i>Oui mais à la condition qu'il ait pris des précautions de construction, même si ce n'était pas une obligation</i>	44 %	49,9 %
<i>Non</i>	32,7 %	14,5 %
(Non réponse)	3,3%	0,7%

► Tableau 1 –
L'impact de l'information.

Encadré 2

Exemples d'aménagements

Aménager les berges, faciliter l'écoulement des eaux

Si l'entretien des rivières est du ressort de la commune, celui des berges relève du particulier. Toutefois, dans le cas de travaux conséquents, tels que la construction de digues, c'est à la commune de réaliser les travaux. Des prescriptions de drainage peuvent être ajoutées lors de la publication de l'autorisation de construction (exemple à Sospel en bordure de la Bevera). Dans les PPR, il est également recommandé aux particuliers de fixer solidement les installations extérieures aux bâtiments comme les cuves à mazout ou les citernes de gaz.

Aménager la maison

Dans les cas extrêmes, il peut être nécessaire de consolider les fondations des bâtisses mais les précautions plus élémentaires consistent à mettre en place des dispositifs visant à rendre les ouvertures étanches : soit en surélevant le niveau des seuils d'accès (des caves, des soupirails ou des parkings souterrains), soit en installant des batardeaux, c'est-à-dire des systèmes de rails fixés dans l'encadrement des ouvertures qui peuvent recevoir, le cas échéant, des planches de protection.

La solution majoritairement retenue est donc celle qui met en avant le sens civique de chacun tout en ménageant la légitimité des décisions administratives. Néanmoins, il importe de ne pas perdre de vue que ces déclarations sont le reflet de prises de position qui correspondent à une argumentation morale, censée exprimée la conception de l'équité et de la justice la plus communément admise. Rien ne dit que les réponses auraient été les mêmes si la question avait mis directement en cause l'habitation de la personne interrogée. Il est évidemment plus facile de prôner des idées généreuses lorsqu'on n'est pas soi-même directement concerné. Il est d'ailleurs frappant de noter que ce sont surtout les urbains, à savoir les Niçois, qui choisissent en priorité l'argument de la précaution (dans 67 % des cas), les autres se montrant beaucoup plus circonspects puisque 35 % seulement des personnes qui résident en banlieue et 42 % des ruraux retiennent cette option. Plus conscients que les citadins de résider dans une zone exposée, ces derniers ont probablement quelque difficulté à envisager la situation de façon neutre sans se projeter personnellement dans la situation. Aussi est-il permis de penser que leur choix traduit plutôt un compromis entre l'argument moral de ce qu'il considère comme « juste » pour le commun des mortels et « juste » pour eux-mêmes.

Dans le tableau 2, les maires changent d'attitude alors que les habitants gardent peu ou prou la même argumentaire. Certes, la réponse *non* a quelque peu progressé chez ces derniers puisqu'elle passe de 14,5 % à 22,4 % mais cela ne modifie pas de façon significative l'ordre des solutions retenues dans la mesure où l'alternative de la précaution est toujours évoquée en priorité (46,8 % contre 49,9 % antérieurement), suivie par la justification qui se réfère à l'existence d'un permis de construire (30,5 % contre 34,9 % auparavant). Chez les élus en revanche, l'ordre antérieur est modifié. Le fait que le particulier prenne des mesures de précaution pour reconstruire sa maison n'est pas un

argument jugé vraiment pertinent et cette éventualité ne représente plus que 28 % des réponses contre 44 % dans la scène précédente. Par contre, le *non* progresse très nettement (de 32,7 % à 49,3 %). Dans les cas de sinistres graves et répétés, les élus pensent qu'il ne suffit pas que le particulier se contente de simples précautions d'aménagement pour être exonéré de toute responsabilité.

Ainsi, tandis que les habitants de la vallée du Paillon défendent une logique de solidarité dans les cas de désastres répétés dans un même lieu, les élus revendiquent une plus grande responsabilisation des personnes. Dans leur esprit, le fait que le particulier fasse reconstruire sa maison dans l'endroit où il a déjà subi une inondation est le signe d'un comportement inconscient qui mérite d'être sanctionné. À leurs yeux, la solidarité a des limites et ils estiment injuste que le particulier soit indemnisé lorsqu'il fait preuve d'inconséquence. Alors que la majorité d'entre eux admettait qu'il soit dédommagé dans le tableau 1, ce n'est plus le cas dans le tableau 2. Si dans le premier cas, le particulier avait simplement connaissance de l'existence d'un risque, dans le second cas en revanche, il en a eu l'expérience. On passe alors du niveau de la menace à celui de la réalité du danger. Tant qu'il n'avait pas été personnellement confronté à un sinistre, on pouvait supposer qu'il était de bonne foi, d'autant plus qu'il avait obtenu un permis de construire, mais le doute n'est plus permis lorsque la preuve de l'existence du danger s'est concrétisée par une inondation. Se protéger derrière l'existence d'un permis de construire ou même derrière l'argument de « mesures de précaution » n'a plus, en l'occurrence, de sens pour élus.

Les choix opérés pour résoudre le problème posé dans le tableau 3 (p. 46) (*Le préfet publie alors le plan des zones à risque... Que suggérez-vous pour la maison existante ?*) tendent à confirmer les conclusions qui se dessinaient dans les questions précédentes, à savoir la volonté des maires d'associer

Question – Le particulier fait reconstruire sa maison. Il obtient un autre permis de construire. Admettons qu'une nouvelle inondation se produise. Estimez-vous qu'il est normal que les dommages lui soient remboursés, malgré tout ?

	Maires (N = 149)	Habitants (N = 646)
<i>Oui, car il a respecté le permis de construire.</i>	16 %	30,5 %
<i>Oui mais à la condition qu'il ait pris des précautions de construction, même si ce n'était pas une obligation</i>	28 %	46,8 %
<i>Non</i>	49,3 %	22,4 %
(Non réponse)	6,7 %	0,2 %

Tableau 2 –
L'expérience de
dommages répétés.

Question – Le préfet publie alors le plan des zones à risque. La maison fait partie d'une zone où toute nouvelle construction est désormais interdite. Le maire inscrit cette interdiction dans le Plan d'occupation des sols. Que suggérez-vous pour la maison existante ?

	Maires (N = 149)	Habitants (N = 646)
<i>Détruire la maison si le lieu est trop dangereux et indemniser le particulier</i>	28,7 %	24,7 %
<i>Détruire la maison et ne pas indemniser le particulier</i>	2 %	1,5 %
<i>Rien puisqu'elle est déjà construite</i>	8,7 %	18,9 %
<i>Rien pour la maison mais imposer au lotisseur – ou au maire – des mesures pour aménager les alentours : aménager les berges, faciliter l'écoulement des eaux etc.</i>	14,7 %	27,4 %
<i>Imposer au particulier des mesures pour aménager la maison et au lotisseur – ou au maire – des mesures pour aménager les alentours</i>	27,3 %	17,3 %
(Non réponse)	10,3 %	18,7 %

► Tableau 3 – La publication du PPR.

les particuliers à l'action des pouvoirs publics en les responsabilisant : 27,8 % d'entre eux contre 17,3 % des personnes qui résident dans la vallée du Paillon jugent en effet nécessaire d'imposer au particulier des mesures pour aménager la maison et au lotisseur – ou au maire – des mesures pour aménager les alentours. De leur côté, les habitants recherchent plutôt des solutions qui les débarrassent de toute initiative et qui s'en remettent aux autorités. 27,4 % des habitants contre 14,7 % des élus répondent : *Rien pour la maison mais imposer au lotisseur – ou au maire – des mesures pour aménager les alentours (aménager les berges, faciliter l'écoulement des eaux, etc.)*. D'une façon générale, les maires semblent plus convaincus de la nécessité d'agir que leurs administrés. Ne se contentant plus de situations d'attente et de tergiversations, ils ne retiennent guère l'argument selon lequel il n'y a rien à faire *puisque'elle est déjà construite* (8,7 % seulement défendent cette idée contre 18,9 % dans l'autre groupe).

Ajoutons pour finir que, parmi les options choisies, la part accordée à la destruction pure et simple de la maison est assez inattendue. Cette mesure radicale (*Détruire la maison si le lieu est trop dangereux et indemniser le particulier*) remporte une adhésion somme toute assez forte chez les élus comme chez les habitants (respectivement 28,7 % et 24,7 %). Rappelons que cette alternative devrait justement être facilitée par la création d'un fonds spécial préconisé par la loi Barnier afin de pouvoir dédommager les personnes qui pourraient être concernées (voir deux exemples dans l'encadré 3). La connaissance de l'existence de cette mesure est d'ailleurs peut-être un des éléments qui expliquent les réponses des maires. On peut éventuellement invoquer aussi la crainte de poursuites

pénales. En revanche, il est plus difficile d'interpréter le choix des habitants. Des investigations complémentaires, d'ordre qualitatif, seraient utiles pour mieux en interpréter le sens.

Conclusion et discussion

L'État s'est fixé comme objectif d'adopter 5 000 nouveaux PPR dans le courant des cinq années à venir. Indépendamment des moyens qui seront directement alloués dans ce but par le ministère de l'Environnement, d'autres ressources devraient aussi aider à leur réalisation. En effet, grâce à la mise en place d'un fonds spécial, un meilleur couplage est prévu entre le volet de l'assurance et celui de la prévention. De fait, si le principe d'une épargne spéciale alimentée par les contrats *dommages aux biens* des compagnies d'assurance, tel qu'il fut conçu par la loi de 1982 sur l'indemnisation des victimes des catastrophes naturelles, n'est pas remis en cause, sa vocation initiale ne se limite plus désormais à la seule dimension du dédommagement des sinistres. En outre, afin de diminuer le coût exorbitant des dégâts causés par la multiplication des inondations (une trentaine de milliards de francs d'après Nusbaum de la mission Risques naturels, 10), la loi Barnier s'est donnée également comme but de responsabiliser les citoyens à cette politique nouvelle de prévention.

Les propos recueillis dans l'enquête des Alpes-Maritimes présentée dans cet article montrent que le débat sur l'indemnisation des catastrophes naturelles n'est pas bloqué entre les élus et les habitants concernés, même s'il atteste des divergences notables. Encore convient-il d'être prudent avant de conclure définitivement en ce sens car il

Encadré 3

Deux cas concrets de destruction de maison*Cas de destruction de maison avec indemnisation*

En novembre 2000, la ville de Menton a subi de graves inondations et des glissements de terrain. Face à des risques imminents d'effondrement, le maire a pris des arrêtés de péril et plusieurs maisons ont été détruites sur son instruction. Les propriétaires ont été indemnisés.

Cas de destruction de maison sans indemnisation

À la même période, le village d'Aspremont a également connu des problèmes comparables. En raison d'un risque de chute de bloc de pierre, une maison a été détruite sur injonction du maire. Toutefois, la compagnie d'assurance du propriétaire a refusé d'indemniser ce dernier car le maire n'avait pas pris « d'arrêté de péril » avant de prendre sa décision. Cette dernière estime que le fait qu'un « arrêté Catastrophe Naturelle » ait été pris à cette occasion n'est pas un argument suffisant pour justifier une indemnisation. L'affaire est toujours en cours.

ne s'agit, en l'occurrence, que d'une argumentation morale, c'est-à-dire de déclarations de principe, et non d'avis mettant en cause directement l'intérêt personnel des individus interrogés. Quoiqu'il en soit, il est intéressant de noter que la référence à un État providence tout puissant, censé prendre en charge entièrement l'ensemble des mesures de prévention nécessaires, n'est pas la thèse jugée la plus conforme à ce qui est considéré comme « juste », même si à cet égard les résidents de la vallée du Paillon mettent encore volontiers en avant les prérogatives de la puissance publique au détriment des initiatives des particuliers.

Ne s'en tenant pas à des considérations fatalistes ou attentistes, les élus de leur côté affichent leur volonté d'agir et semblent décidés à associer les administrés à leur action. Dans leur esprit, la nécessité de prendre des mesures pour mieux se prémunir contre les catastrophes naturelles ne doit pas se limiter à des dispositions administratives et exige aussi la mobilisation des citoyens. Pour inciter ces derniers à devenir directement partie prenante de la politique publique de prévention des désastres naturels, c'est-à-dire à ne plus être uni-

quement des bénéficiaires passifs mais aussi des protagonistes actifs, ils admettent l'idée d'une modulation des indemnisations en fonction des mesures de précaution prises. En ce sens, leur position est conforme à la philosophie des arrêtés de septembre 2000.

Ainsi, tandis que les personnes privées restent encore très attachées à une conception de la sécurité faisant essentiellement appel à la solidarité collective, les représentants publics se montrent en revanche favorables à l'idée d'élargir le système existant vers une plus grande responsabilité individuelle. Ces conclusions ne confirment donc que partiellement l'hypothèse de Ewald relative à la responsabilité incombant à l'État dans le paradigme émergent de la précaution. Car si les riverains de la vallée du Paillon apparentent les mesures de précaution mises en œuvre pour réduire la vulnérabilité face aux risques naturels à un prolongement de la politique antérieure de prévention de l'État providence, les maires les assimilent plutôt à une conception nouvelle de la sécurité, impliquant une responsabilisation conjointe des habitants des zones à risques. □

Résumé

Compte tenu des obligations imposées par la loi, il s'agit d'établir comment l'information du public peut contribuer, dans les faits, à une responsabilisation accrue des acteurs vis-à-vis des risques naturels majeurs. Là où prévalait encore récemment une logique purement financière d'indemnisation, la recherche des responsabilités effectives est de plus en plus fréquente en cas de sinistre. Ce changement atteste les limites du mode de réparation des dommages propre à l'État providence qui, en se basant uniquement sur la solidarité collective, avait tendance à déresponsabiliser les agents publics comme les habitants concernés. C'est ainsi que la procédure de déclaration « d'état de catastrophe naturelle » a été utilisée de façon croissante sans pour autant donner lieu à des mesures corrélatives de prévention à la hauteur des objectifs affichés. Les dispositions de la loi Barnier du 2 février 1995 vise à corriger cet état de fait en incitant notamment les maires à faire preuve de plus de dynamisme dans la mise en œuvre des PPR (Plans de prévention des risques naturels prévisibles). Dans cette recherche, la question de la responsabilisation des acteurs, privés et publics, a été appréhendée au travers des risques d'inondation. Afin de déterminer la cohérence respective des discours en présence au sein de l'*espace public*, une double enquête sociologique a été réalisée : 646 habitants de la vallée du Paillon, fleuve qui traverse neuf communes (dont la ville de Nice), ont été interrogés dans des entretiens de face-à-face et 149 des 163 maires des Alpes-Maritimes ont également répondu par écrit aux mêmes questions.

Abstract

Considering the obligations imposed by law, the issue here is to gauge how informing the public can contribute, in reality, to encouraging public and private powers to assume their responsibilities with regard to major natural risks. Whereas, until recently, a purely financial logic of compensation prevailed following a disaster, today more and more people are seeking to define real responsibility. This change shows the limits of accident compensation by the welfare state, which, based solely on collective solidarity, tended to remove responsibility from public agents as well as the inhabitants concerned. As a result, declarations of a "state of natural disaster" have been made more often but this has not lead to the introduction of correlative prevention measures equal to the objectives stated. The provisions of the Barnier Law, 2 February 1995, aimed to correct this situation in particular by encouraging mayors to be more proactive in the creation of PPR's (prevention plans for foreseeable natural risks). In this study, the question of responsibilities to be assumed by both public and private powers was considered in relation to flood risks. In order to test the coherence of the respective points of view existing within the *public sphere*, a double sociological investigation was carried out: 646 inhabitants of the Paillon valley, the river crosses nine municipalities (including Nice), were questioned in one-to-one interviews while 149 of the 163 mayors in the Alpes-Maritimes answered the same questions in writing.

Bibliographie

- AFFELTRANGER, B., *Risques majeurs et DICRIM : quelles conditions à l'information préventive dans les collectivités locales*, Note de synthèse, DPPR, MATE, Janvier 2000.
- COURTÈS, J., *Analyse sémiotique du discours, de l'énoncé à l'énonciation*, Hachette, 1991.
- EWALD, F., *Histoire de l'État providence, les origines de la solidarité*, Grasset, 1986.
- FOUCAULT, M., *L'archéologie du savoir*, Gallimard, 1969.
- GREIMAS, A., *Du sens II*, Seuil, 1983.
- MAINGUENEAU, D., *Sémantique de la polémique*, L'âge de l'homme, Lausanne, 1983.
- MAINGUENEAU, D., *L'analyse du discours*, Hachette, 1991.
- NUSBAUM, R., Pourquoi une mission Risques Naturels ?, *Revue Risques*, N° 42, Avril-Juin 2000.
- NUSBAUM, R., Place des sociétés d'assurances dans la gestion des risques naturels. Vers une gestion intégrée des risques, *Communication du 12 décembre 2000 à l'ENTPE d'Aix-en-Provence*.
- PRIEUR, M., *Droit de l'environnement*, Dalloz, 3^e édition, 1996.